

ANALISIS STRUKTUR WILAYAH DAN KINERJA PENGELOLAAN HUTAN DI KABUPATEN MAROS, PROVINSI SULAWESI SELATAN

Analysis of The Region Structure and Forest Management Performance in Maros Regency, South Sulawesi)

Supratman

Abstract

The study aims to analyse the region structure and performance of forest management in Maros Regency of South Sulawesi Province. The output of the study was expected to become inputs in the formulation of policy by the local government related to the improvement of performance in the management of the forest areas. The study was conducted in Mallawa, Camba, and Cenrana Districts of Maros Regency, South Sulawesi Province. Data were collected through surveying, interviewing, and conducting, Focus Group Discussion (FGD), as well as documentation study. Data were then, analysed by descriptive and qualitative method. The results show that the forest management of Maros Regency has not yet structured according to the Law No. 41/1999, or in the other words, there was no structure existed in unit level of management and forestry development programs in the field. This has caused the performance of forest management became low based on the indicators of productivity, sustainability, fairness, and efficiency. To improve the performance of forest management, the local government of Maros Regency needs to immediately re-arrange the structure of forest management region, that is to establish a structure of unit level of forest management.

Key words: structure, region, management, forest, performance

PENDAHULUAN

Struktur wilayah pengelolaan hutan berdasarkan Undang-Undang No. 41/1999 terdiri atas, wilayah provinsi, wilayah kabupaten/kota, dan unit pengelolaan. Wilayah pengelolaan hutan tingkat provinsi adalah seluruh kawasan hutan dalam wilayah tingkat provinsi yang dapat dikelola secara lestari. Wilayah pengelolaan hutan tingkat kabupaten/kota yaitu seluruh kawasan hutan dalam wilayah tingkat kabupaten/kota yang dapat dikelola secara lestari. Sedangkan unit pengelolaan adalah kesatuan pengelolaan hutan terkecil pada hamparan lahan hutan sebagai wadah kegiatan pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan

peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari.

Struktur wilayah pengelolaan hutan provinsi dan kabupaten/kota melaksanakan kegiatan pengurusan hutan, mencakup: (1) perencanaan kehutanan, (2) pengelolaan hutan, (3) penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan, dan (4) pengawasan. Sedangkan unit pengelolaan hutan bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pengelolaan hutan di lapangan, yang meliputi kegiatan-kegiatan: (1) perencanaan pengelolaan, (2) pengorganisasian, (3) pelaksanaan pengelolaan, dan (4) pengendalian dan pengawasan. Dengan demikian, wilayah provinsi dan kabupaten/kota merupakan infrastruktur yang memberikan pelayanan kepada unit

pengelolaan sebagai struktur (Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2004).

Wilayah unit pengelolaan hutan yang ada saat ini adalah berdasarkan fungsi yaitu, (1) wilayah unit pengelolaan hutan konservasi untuk tujuan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan, (2) wilayah unit pengelolaan hutan lindung untuk tujuan mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah, dan (3) wilayah unit pengelolaan hutan produksi untuk tujuan memproduksi hasil hutan. Wilayah-wilayah tersebut dibentuk berdasarkan pendekatan homogenitas fisik wilayah dan untuk tujuan utama konservasi tanah dan air. Pembentukan wilayah unit pengelolaan hutan yang berdasarkan homogenitas fisik wilayah seperti tersebut di atas, menyebabkan wilayah unit pengelolaan relatif luas sehingga menimbulkan in-efisiensi pengelolaan. Hal ini akan berdampak kepada kinerja pengelolaan hutan. Oleh karena itu diperlukan analisis hubungan struktur wilayah pengelolaan hutan dengan kinerja pengelolaan hutan. Penelitian bertujuan untuk menganalisis struktur wilayah pengelolaan hutan dan kinerja pengelolaan hutan di Kabupaten Maros, Provinsi Sulawesi Selatan. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan/input untuk perumusan kebijakan pemerintah daerah yang terkait dengan peningkatan kinerja pengelolaan hutan.

METODE PENELITIAN

Waktu dan Lokasi

Penelitian dilaksanakan selama enam bulan, yaitu pada bulan Pebruari sampai Juli 2007. Lokasi penelitian pada desa-desa

di Kecamatan Mallawa, Kecamatan Camba, dan Kecamatan Cenrana, Kabupaten Maros, Provinsi Sulawesi Selatan.

Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Data yang dikumpulkan terdiri atas data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer dilakukan melalui teknik wawancara, diskusi terbatas dengan stakeholder, *Focus Group Discussion* (FGD), serta pengamatan lapangan. Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui studi dokumentasi.

Data dianalisis secara *Qualitative – Descriptive*. Indikator-indikator yang digunakan untuk mendeskripsikan kinerja pengelolaan hutan adalah (Suhardjito, 2000):

1. Produktivitas (*productivity*), yaitu keluaran (output) bernilai per unit input sumberdaya hutan.
2. Keberlanjutan (*sustainability*) yaitu kemampuan sumberdaya hutan untuk menjaga produktifitasnya dari waktu ke waktu.
3. Keadilan (*equitability*) yaitu pemerataan distribusi produk sumberdaya hutan diantara yang berhak menerima manfaat.
4. Efisiensi yaitu pengelolaan sumberdaya hutan yang efisien.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Analisis Struktur Wilayah Pengelolaan dan Pengurusan Hutan Kabupaten Maros

Struktur Wilayah Pengelolaan Hutan

Analisis struktur wilayah pengelolaan hutan dalam penelitian ini difokuskan pada wilayah

pengelolaan kabupaten dan unit pengelolaan.

Wilayah Pengelolaan Hutan Kabupaten Maros

Wilayah pengelolaan hutan Kabupaten Maros adalah seluruh kawasan hutan dalam wilayah Kabupaten Maros yang dapat dikelola secara lestari, seluas 67.779 ha. Berdasarkan fungsinya, wilayah pengelolaan hutan tersebut terdiri atas, hutan lindung seluas 25.087 ha, hutan produksi terbatas seluas 7.886 ha, hutan produksi seluas 25.765 ha, dan hutan konservasi seluas 28.723 ha.

Wilayah Unit Pengelolaan

Unit pengelolaan hutan adalah kesatuan pengelolaan hutan terkecil sebagai wadah kegiatan pengelolaan hutan secara efisien dan lestari untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Mengacu kepada struktur wilayah pengelolaan di dalam UU No. 41/1999, maka wilayah pengelolaan hutan kabupaten terbagi atas unit-unit pengelolaan hutan dimana setiap unit pengelolaan dikelola oleh suatu institusi pengelola yang secara struktural bertanggung jawab kepada institusi kehutanan kabupaten. Institusi pengelola pada unit pengelolaan melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di lapangan dan melaksanakan infrastruktur dan program-program pembangunan kehutanan yang telah dirumuskan oleh institusi kehutanan kabupaten.

Hasil wawancara dengan Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros didapatkan informasi bahwa struktur unit pengelolaan sesuai UU No. 41/1999 belum terbangun di Kabupaten Maros. Untuk mendekatkan pelayanan, pelaksanaan penyuluhan teknis kehutanan, serta untuk kelancaran tugas-tugas pengamanan dan

perlindungan hutan, telah dibentuk struktur Resort Pemangku Hutan (RPH) dengan basis wilayah kecamatan.

Berdasarkan Nota Dinas Kepala Dinas Pertanian Kabupaten Maros No. 381/B4/VII/2002/Distan, tanggal 22 Juli 2002 terdapat enam wilayah RPH yaitu, RPH Mallawa, RPH Camba, RPH Cenrana, RPH Bantimurung dan Simbang, RPH Tompobulu dan Tanralili, dan RPH Mandai-Moncongloe-Marusu.

Struktur RPH berdasarkan nota tersebut bertanggung jawab langsung kepada Kepala Dinas Pertanian c.q. Kepala Bidang Kehutanan.

Tugas pokok dan fungsi RPH berdasarkan nota dinas di atas lebih terfokus pada kegiatan pengamanan dan perlindungan hutan, belum mencakup seluruh aspek kegiatan pengelolaan hutan sesuai UU No. 41/1999. Oleh karena itu, kelembagaan RPH dapat menjadi cikal bakal pembangunan unit pengelolaan hutan di Kabupaten Maros.

Unit Pemanfaatan

Unit pemanfaatan adalah kesatuan wilayah yang melayani unit-unit usaha yang ada dalam wilayah administrasi unit pengelolaan (Anonoim, 2004). Wilayah unit pengelolaan dapat berbasis desa atau berbasis dusun/kampung. Dengan demikian, satu unit pengelolaan dapat terdiri atas beberapa unit pemanfaatan.

Wilayah unit pemanfaatan dalam struktur wilayah pengelolaan hutan Kabupten Maros adalah juga merupakan wilayah RPH. Khusus untuk penganggulangan kebakaran hutan dan lahan serta upaya pencegahan penebangan liar di dalam kawasan hutan, Pemerintah Kabupaten Maros melalui Surat Keputusan Bupati Maros No. 230a/Kpts/660/VIII/2005, tanggal 15 Agustus 2005 membentuk struktur kepala dusun dan tokoh masyarakat

desa-desa hutan sebagai pengawas pengendali kebakaran hutan dan penebangan liar. Tugas dan tanggung jawab struktur tersebut adalah, (1) melaksanakan pengendalian, pencegahan, dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan serta penebangan liar di wilayahnya, (2) mengerahkan masyarakat dan melaksanakan koordinasi dengan aparat desa dan tokoh masyarakat setempat apabila terjadi kebakaran hutan, (3) mencegah dan melaporkan setiap kejadian ke Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros baik lisan maupun tertulis apabila ditemui indikasi terjadinya penrusakan hutan. Namun demikian, struktur tersebut hanya berlaku tiga bulan sejak ditetapkannya.

Struktur Wilayah Pengurusan Hutan

Pengurusan kawasan hutan di Kabupaten Maros secara struktural dilakukan oleh dua institusi. *Pertama*, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros, mengurus dan mengelola kawasan hutan lindung, hutan produksi terbatas, dan hutan produksi. Luas total ketiga kawasan hutan tersebut adalah 58.738 ha atau sebesar 86,7% dari luas total kawasan hutan Kabupaten Maros. *Kedua*, Balai Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) Sulawesi Selatan I, mengurus dan mengelola kawasan hutan konservasi seluas 28.723 ha.

Struktur Pengurusan Hutan oleh Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Sulawesi Selatan I

Balai Konservasi Sumber Daya Alam Sulawesi Selatan I merupakan Unit Pelaksana Teknis (UPT) yang berada di bawah dan bertanggungjawab Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA) Departemen Kehutanan.

Tugas pokok BKSDA adalah melaksanakan pengelolaan

kawasan suaka margasatwa, cagar alam, taman wisata alam dan taman buru serta konservasi tumbuhan dan satwa liar di dalam dan di luar kawasan. Dalam melaksanakan tugasnya BKSDA mempunyai fungsi utama yaitu :

- 1) Menyusun rencana program dan evaluasi pengelolaan Kawasan Suaka Margasatwa, Cagar Alam, Taman Wisata Alam dan Buru, Konservasi Tumbuhan dan Satwa Liar di dalam dan di luar kawasan
- 2) Mengelola Kawasan Suaka Margasatwa, Cagar Alam, Taman Wisata Alam Buru, Konservasi tumbuhan dan Satwa Liar di dalam dan di luar kawasan

Secara detail dari 2 fungsi utama tersebut dirinci menjadi :

- 1) Perlindungan, pengamanan dan karantina Sumber Daya Alam Hayati di dalam dan di luar kawasan.
- 2) Perlindungan, pengaman dan penanggulangan kebakaran kawasan.
- 3) Promosi dan informasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem kawasan Suaka Margasatwa, Cagar Alam, Taman Wisata Alam dan Taman Buru.
- 4) Pelaksanaan bina wisata alam dan serta penyuluhan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.
- 5) Kerjasama pengembangan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.
- 6) Penyelenggara urusan tata usaha dan rumah tangga.

Struktur Pengurusan Hutan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros

Tugas pokok Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros sesuai Peraturan Bupati Maros Nomor 21/XII/2005 adalah menyelenggarakan pembinaan kehutanan, perkebunan, perlindungan dan pengamanan, agribisnis, dan pembinaan kelompok jabatan

fungsional. Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, kepala dinas mempunyai fungsi:

- 1) Perumusan kebijakan pelaksanaan unit kerja
- 2) Pemberian pembinaan, bimbingan, dan petunjuk teknis dalam organisasi
- 3) Pengamanan dan pengendalian pelaksanaan tugas pokok dinas sesuai kebijakan yang ditetapkan oleh Bupati.
- 4) Penyelenggaraan koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi dalam organisasi.
- 5) Penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan.

Dalam melaksanakan tugas di bidang kehutanan, Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan dibantu oleh 3 bidang yaitu, Bidang Kehutanan, Bidang Perlindungan dan Pengamanan, dan Bidang Agribisnis.

Tugas pokok dan fungsi institusi kehutanan Kabupaten Maros yang disebutkan di atas mencakup 3 hal. *Pertama*, pembangunan infrastruktur pengelolaan hutan dalam bentuk pedoman dan petunjuk teknis. *Kedua*, pelayanan publik kehutanan, antara lain pelayanan perizinan bidang usaha kehutanan. *Ketiga*, kegiatan pengelolaan hutan seperti inventarisasi dan perpetaan hutan, rehabilitasi dan konservasi hutan dan lahan, dan perlindungan hutan.

Secara konseptual, tugas pokok dan fungsi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros sudah mencakup aspek-aspek kegiatan pengelolaan hutan sesuai UU No. 41/1999, namun dalam pelaksanaannya belum berjalan dengan baik karena struktur dinas terkonsentrasi di kantor Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Implikasi struktur yang terkonsentrasi tersebut adalah, masyarakat tidak dapat mengakses pelayanan kehutanan yang

dibutuhkan, seperti pelayanan perizinan bidang usaha kehutanan, penatausahaan hasil hutan, pembinaan kelembagaan petani, dan kemitraan usaha. Sebaliknya, aparat dinas kehutanan tidak dapat menjangkau masyarakat dan melaksanakan pengelolaan kawasan hutan yang terkonsentrasi di desa-desa hutan.

Kasus-kasus *illegal logging* seperti perambahan hutan, penebangan liar, dan *illegal trading* adalah implikasi dari tidak tersedianya pelayanan perizinan dan penatausahaan hasil hutan di desa-desa hutan. Proses regenerasi hutan kemiri dan hutan jati masyarakat yang berada di dalam kawasan hutan tidak dapat dilaksanakan oleh masyarakat karena tidak tersedianya pelayanan publik dalam hal penguatan kelembagaan kelompok petani hutan kemiri. Masalah produktifitas hutan kemiri yang terus menurun dan belum diketahui faktor-faktor penyebabnya terjadi karena tidak adanya lembaga penelitian yang melaksanakan uji coba–uji coba lokal di kawasan hutan kemiri. Harga jual kemiri yang cenderung stagnan disebabkan karena tidak tersedianya pelayanan yang memfasilitasi kemitraan usaha.

Berdasarkan uraian di atas, maka diperlukan adanya struktur yang melaksanakan tugas pokok dan fungsi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros pada tingkat wilayah yang lebih rendah yaitu wilayah unit pengelolaan. Struktur tersebut bertanggung jawab dalam hal perencanaan pengelolaan, pengorganisasian, pelaksanaan pengelolaan, serta pengendalian dan pengawasan.

Analisis Kinerja Pengelolaan Hutan Kabupaten Maros

Hasil analisis struktur wilayah pengelolaan hutan

- menunjukkan struktur yang lebih banyak berfungsi menyiapkan infrastruktur pengelolaan hutan seperti pedoman dan petunjuk teknis pengelolaan hutan, rencana strategis pembangunan kehutanan kabupaten, akan tetapi tidak didukung oleh struktur yang melaksanakan infrastruktur tersebut di lapangan. Hal ini menyebabkan struktur tersebut tidak efektif dan kinerja pengelolaan hutan rendah. Hasil *Focus Group Discussion* (FGD) ditemukan kinerja pengelolaan hutan Kabupaten Maros yang rendah berdasarkan indikator-indikator kinerja (Suharjito, 2000) sebagai berikut:
- a. *Productivity*, yaitu keluaran (output) bernilai per unit input sumberdaya hutan. Produksi hasil hutan Kabupaten Maros selama lima tahun terakhir didominasi produksi kayu jati dari hutan rakyat yaitu rata-rata sebesar 1.625 m³/tahun, sedangkan produksi dari kawasan hutan berupa hasil hutan kayu jenis rimba campuran rata-rata sebesar 329,6 m³/tahun. Hal ini menunjukkan produktifitas yang relatif rendah, dibanding luas kawasan hutan produksi Kabupaten Maros seluas 33.651 ha. Dilihat dari aspek luas kawasan hutan, Struktur wilayah pedesaan hutan Kabupaten Maros menunjukkan sektor kehutanan merupakan sektor basis di beberapa desa, sehingga produktifitas hutan yang rendah berdampak ekonomi kepada masyarakat desa hutan.
 - b. Keberlanjutan (*sustainability*) yaitu kemampuan sumberdaya hutan untuk menjaga produktifitasnya dari waktu ke waktu. Degradasi hutan Kabupaten Maros saat ini sebesar 43,9%, sedangkan di wilayah penelitian sebesar 34,2%. Hasil penelitian Alam (2007) menemukan laju degradasi hutan kemiri rata-rata sebesar 4,2%/tahun. Hasil FGD ditemukan tingkat keberhasilan program-program rehabilitasi hutan di wilayah Camara relatif kecil, tidak sebanding dengan laju degradasi hutan. Hal ini merupakan indikator ketidakberlanjutan pengelolaan sumberdaya hutan.
 - c. Keadilan (*equitability*) yaitu pemerataan distribusi produk sumberdaya hutan diantara yang berhak menerima manfaat. Kawasan hutan wilayah penelitian dikelola oleh unit-unit usahatani individu keluarga petani. Vegetasi hutan kemiri yang berada di dalam kawasan hutan dibangun oleh masyarakat sejak tahun 1825. Investasi masyarakat membangun hutan kemiri tersebut seharusnya dinikmati hasilnya oleh petani investornya, namun demikian, struktur wilayah pengelolaan hutan saat ini tidak mengakomodasi masyarakat untuk mendapatkan manfaat dari hasil investasi tersebut. Hal ini menyebabkan terjadinya ketidakadilan dalam pengelolaan hutan kemiri, yang mengancam kelestarian hutan kemiri.
 - d. Efisiensi (*efficiency*) yaitu pengelolaan sumberdaya hutan yang efisien. Efisiensi ditentukan oleh adanya struktur kelembagaan unit pengelolaan hutan yang melaksanakan infrastruktur pengelolaan hutan di wilayah pedesaan hutan. Tidak adanya struktur kelembagaan kehutanan di wilayah pedesaan menyebabkan pelayanan publik kehutanan susah diakses oleh masyarakat dan biaya untuk mengakses pelayanan tersebut relatif tinggi sehingga tidak efisien, terutama pada desa-desa yang relatif tertinggal. Hal ini menjadi salah satu faktor penyebab tingginya ancaman terhadap sumberdaya hutan

seperti illegal logging, kebakaran hutan, dan perambahan.

KESIMPULAN

1. Wilayah pengelolaan hutan Kabupaten Maros belum terstruktur sesuai UU No. 41/1999, yaitu belum ada struktur pada level unit pengelolaan yang melaksanakan infrastruktur dan program-program pembangunan kehutanan yang telah dirumuskan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros.
2. Struktur wilayah pengelolaan hutan yang tidak kuat pada level wilayah unit pengelolaan menyebabkan kinerja pengelolaan hutan rendah berdasarkan indikator-indikator produktivitas, keberlanjutan, keadilan, dan efisiensi.

DAFTAR PUSTAKA

- Andayani. W. 2003. Strategi Peningkatan Efisiensi Usaha Perhutanan Rakyat. Jurnal Hutan Rakyat, Vol. V, No. 3. Pustaka Hutan Rakyat. Yogyakarta.
- Bhargava. K.S.1993. Policy Legislation and Community Forestry. Proceeding of A workshop Held in Bangkok, Jan 27 – 29, 1993. RECOFTC, Bangkok.
- Biro Hukum dan Organisasi Departemen Kehutanan. 1999. Undang-Undang No. 41/1999 tentang Kehutanan. Jakarta.
- Davis. S. Lawrence, dan K.N. Johnson, 1987. Forest Management. Third Edition. Mc. Graw-Hill Book Company. New York, St.
- Loui, San Fransisco, Toronto, London, Sydney.
- Dinas Pertanian Kabupaten Maros, 2002. Nota Dinas Penugasan Kepala Resort Pemangku Hutan. Dinas Pertanian Kabupaten Maros. Maros.
- Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Kabupaten Maros, 2004. Rencana Strategis (RENSTRA) Pembangunan Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros Tahun 2005 – 2009. Maros.
- Junus. M., 2006. Urgensi Desa Dalam Pengelolaan Hutan dan Pelayanan Wilayah Mikroforestry.
- Pemda Kabupaten Maros. 2001. Final Report Rencana Pemanfaatan dan Pengendalian Tata Ruang Kabupaten Maros. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Maros.
- Pemda Kabupaten Maros. 2005. Keputusan Bupati Maros Nomor: 230a/Kpts/660/VII/2005, tentang Penunjukan Pengawas Pengendali Kebakaran Hutan dan Lahan serta Penebangan Liar di Kabupaten Maros. Sekretariat Daerah Kabupaten Maros. Maros.
- Sekretariat Daerah Kabupaten Maros. 2005. Peraturan Bupati Maros Nomor: 21/XII/2005, Tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Jabatan Struktural Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros. Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kaupaen Maros. Maros.

Suharjito. D., A. Khan., W.A.
Djarmiko., M.T. Sirait., S.
Evelyna 2000. Karakteristik

Pengelolaan Hutan
Berbasis Masyarakat.
Aditya Media. Yogyakarta.

Diterima : 19 Juli 2007

Supratman

Laboratorium Kebijakan dan Kewirausahaan Kehutanan,
Fakultas Kehutanan,
Universitas Hasanuddin, Jl. Perintis Kemerdekaan Km. 10, Makassar 90245
Telp./Fax. 0411-585917 Indonesia